

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Indonesia merupakan negara agraris dimana sebagian besar penduduknya hidup dan bekerja di sektor pertanian. Sektor pertanian memiliki peranan yang sangat penting bagi perekonomian nasional. Menurut Malassis (1975) paling tidak ada empat macam kontribusi sektor pertanian dalam perekonomian, yaitu: (1) kontribusi terhadap pertumbuhan ekonomi secara keseluruhan; (2) kontribusi terhadap transfer sumber daya (tenaga kerja dan kapital); (3) kontribusi terhadap pendapatan luar negeri (devisa) dan (4) kontribusi terhadap penyediaan bahan pangan dan industri pengolahan.<sup>1</sup> Sektor pertanian telah terbukti memiliki peranan penting bagi pembangunan perekonomian suatu bangsa. Sumbangan sektor pertanian bagi pembentukan Produk Domestik Bruto (PDB) sebesar 15,3% pada tahun 2010 berdasarkan harga berlaku. Selain itu, berdasarkan Survei Angkatan Kerja Nasional (SAKERNAS) tahun 2010, sektor pertanian juga menyumbang tenaga kerja sebanyak 42 juta orang lebih dari jumlah penduduk 15 tahun ke atas yang bekerja menurut lapangan kerja utama yang hampir mencapai 110 juta orang.

Sektor pertanian juga memiliki peran penting dalam meningkatkan ketahanan pangan. Salah satu pilar penyangga sektor pertanian adalah

---

<sup>1</sup> Supriady Rusli, "Pengaruh Kebijakan Pemerintah terhadap Produksi dan Pendapatan Usahatani Padi di Wilayah Bosowasipulu Sulawesi Selatan", *Jurnal Aplikasi Manajemen*, Vol. 8 No. 2, Mei 2010, hal. 372

subsektor tanaman pangan dengan sumbangan PDB yang terbesar dibandingkan subsektor lainnya. Komoditas padi sawah merupakan salah satu bagian dari subsektor tanaman pangan yang sangat penting dan strategis kedudukannya, karena padi merupakan bahan pangan pokok penduduk Indonesia.

Pemerintah mencanangkan program pembangunan pertanian, khususnya dalam peningkatan produksi tanaman pangan yang bertujuan memantapkan swasembada pangan sekaligus meningkatkan mutu pangan dan penyediaan protein nabati, seperti yang ditegaskan dalam UU nomor 7 tahun 1996 tentang Pangan. Kebijakan produksi yang dilakukan pemerintah saat ini dikenal dengan sebutan Program Peningkatan Beras Nasional (P2BN) yang dimulai sejak awal tahun 2007. Target dari program ini adalah peningkatan 2 juta ton beras atau tumbuh sekitar 5 persen untuk memenuhi pengadaan beras dalam negeri. Selain itu, program ini juga mendorong penurunan ketergantungan impor dalam rangka mencapai target swasembada beras.

Kemampuan Indonesia dalam meningkatkan produksi pertanian untuk swasembada dalam penyediaan pangan sangat ditentukan oleh banyak faktor dan dapat digolongkan ke dalam faktor eksternal dan faktor internal. Faktor eksternal merupakan faktor yang tidak bisa dipengaruhi oleh manusia, seperti iklim. Faktor internal adalah faktor yang bisa dipengaruhi oleh manusia, seperti luas lahan, bibit, berbagai macam pupuk (seperti Urea, TSP, dan

KCL), pestisida, ketersediaan dan kualitas infrastruktur termasuk irigasi, jumlah dan kualitas tenaga kerja, modal dan teknologi.<sup>2</sup>

Sedangkan menurut Soekartawi faktor-faktor yang mempengaruhi produksi dibedakan menjadi dua kelompok, yaitu: faktor biologi dan faktor sosial-ekonomi. Faktor biologi, seperti lahan pertanian dengan macam dan tingkat kesuburannya, bibit, varitas, pupuk, obat-obatan, gulma. Faktor sosial-ekonomi seperti biaya produksi, harga, tenaga kerja, tingkat pendidikan, tingkat pendapatan, risiko dan ketidakpastian, kelembagaan, tersedianya kredit.<sup>3</sup> Muhammad Nur juga menyatakan dalam penelitiannya bahwa benih, pupuk, pestisida, tenaga kerja, luas lahan garapan serta harga gabah secara simultan mempunyai pengaruh yang sangat nyata dengan arah positif terhadap produksi padi sawah.<sup>4</sup>

Dalam pembangunan pertanian, beras merupakan komoditas yang memegang posisi strategis. Beras juga dapat disebut komoditas politik karena menguasai hajat hidup rakyat Indonesia. Selain itu, beras menjadi industri yang strategis bagi perekonomian nasional. Dari sisi gizi dan nutrisi beras lebih unggul daripada pangan lain. Kandungan energi beras 360 kalori per 100 gram, dan kandungan proteinnya 6,8 gram per 100 gram. Oleh karena itu,

---

<sup>2</sup> Tulus Tambunan, *Perekonomian Indonesia*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 2003), hal. 224

<sup>3</sup> Soekartawi, *Teori Ekonomi Produksi dengan Pokok Bahasan Analisis Cobb-Douglas* (Jakarta: Rajawali, 1990), hal. 4

<sup>4</sup> Muhammad Nur, "Tingkat Pengaruh Berbagai Faktor Terhadap Produksi Padi Sawah di Kecamatan Ladongi Kabupaten Kolaka", *Jurnal Sumberdaya Insani*, No. 15, Januari 2009, hal.

beras dijadikan pangan pokok rakyat Indonesia, dimana lebih dari 90 persen penduduk Indonesia menjadikan beras sebagai makanan pokoknya.<sup>5</sup>

Konsumsi rata-rata beras per kapita rakyat Indonesia adalah 139 kg/kapita/tahun. Nilai ini jauh lebih tinggi daripada konsumsi rata-rata masyarakat dunia yang hanya sebesar 60-90 kg/kapita/tahun. Faktor utama yang mendorong tingginya konsumsi total adalah jumlah penduduk yang besar. Ditambah lagi dengan semakin meluasnya wilayah yang mengkonsumsi beras sebagai makanan utamanya, yang sebelumnya mengkonsumsi makanan pokok dari jenis karbohidrat lain. Tingginya tingkat konsumsi ini membuat ketergantungan Indonesia akan beras impor semakin meningkat karena ketidakmampuan pemenuhan kebutuhan domestik. Besarnya kebutuhan beras juga didorong oleh meningkatnya industri pangan dan ditambah dengan gagalnya program diversifikasi pangan pokok. Kegagalan diversifikasi pangan menjadi persoalan bagi bangsa Indonesia karena dipicu pola budaya makan. Rakyat Indonesia merasa belum makan jika belum mengkonsumsi nasi, meskipun kebutuhan karbohidratnya sudah dipenuhi dari makanan lain.

---

<sup>5</sup> Muhammad Firdaus dkk., *Swasembada Beras dari Masa ke Masa: Telaah Efektivitas Kebijakan dan Perumusan Strategi Nasional* (Bogor: IPB Press, 2008), hal. 1

**Tabel I.1 Produksi dan Impor Beras di Indonesia**  
**Tahun 2007-2011 (Ton)**

Tahun	Produksi Beras (Ton)	Impor (Ton)
2007	36.123.499	1.293.980
2008	38.125.985	-
2009	40.700.098	-
2010	42.008.657	1.848.426
2011	41.548.278	1.892.856

Sumber: BPS dan Kementerian Pertanian (data diolah)

Tabel 1.1 memperlihatkan bahwa dalam kurun waktu lima tahun terakhir (2007-2011) produksi beras menunjukkan kecenderungan meningkat secara nominal. Tetapi angka pertumbuhan pada rentang waktu tersebut cenderung untuk terus menurun. Produksi beras Indonesia memang meningkat dari tahun 2007 hingga tahun 2010, tetapi laju pertumbuhannya turun dari 4,96 persen per tahun pada tahun 2007 menjadi 3,22 persen pada tahun 2010. Penurunan laju pertumbuhan produksi beras ini tidak menguntungkan bagi ketahanan pangan nasional di masa datang karena permintaan beras akan terus meningkat akibat pertumbuhan penduduk dan peningkatan pendapatan. Hal ini sesuai dengan pendapat Thomas Robert Malthus dalam bukunya “An Essay on the Principle of Population”, yang menyatakan bahwa pertumbuhan penduduk seperti deret ukur, sedangkan pertambahan pangan bagaikan deret hitung.

Pada tahun 2011 terjadi penurunan produksi yang disebabkan oleh tidak menentunya cuaca selama tahun 2010. Curah hujan yang tinggi selama tahun

2010 memberikan dampak terhadap penurunan produksi pertanian. Banyak produk pertanian yang tidak bisa tumbuh atau gagal panen selama tahun 2010 akibat perubahan cuaca, sehingga berpengaruh terhadap jumlah panen berikutnya. Penurunan produksi juga disebabkan oleh penurunan luas panen akibat konversi, penggunaan input yang kurang berkualitas, degradasi kualitas lahan dan teknologi pascapanen yang kurang tepat. Menurunnya produksi padi/beras di Indonesia mendorong pada meningkatnya impor beras di Indonesia, karena produksi dalam negeri tidak lagi mampu memenuhi kebutuhan beras nasional. Impor beras Indonesia tahun 2011 mencapai 1.892.856 ton lebih tinggi 2,35% dari tahun 2010 yang hanya sebesar 1.848.426 ton. Menurut Suryadi impor beras dalam jumlah yang sangat banyak terutama beras yang dikonsumsi oleh kalangan menengah ke bawah menyebabkan keambrokan produksi beras dalam negeri karena harga beras luar negeri lebih murah dibandingkan dengan harga beras dalam negeri.

Apabila dilihat dari distribusi antar daerah, produksi beras nasional belum merata. Beban pemenuhan pangan beras secara relatif masih bertumpu pada beberapa daerah saja. Daerah penghasil beras terbesar terdapat di Pulau Jawa sebesar 56 persen dari produksi gabah nasional berada, selebihnya tersebar di Sumatera sebesar 22 persen, 10 persen di Sulawesi, 5 persen di Kalimantan, dan 7 persen di pulau-pulau lain (BPS 2008). Dengan pola sebaran produksi seperti itu, maka Pulau Jawa tetap berperan sebagai penyangga utama produksi beras nasional. Hal ini disebabkan oleh perbedaan kesuburan dan kondisi sosial ekonomi antar daerah. Namun, ketergantungan terhadap

produksi beras dari Pulau Jawa akan membawa dampak negatif pada ketersediaan beras nasional, mengingat tingginya tingkat konversi lahan di Jawa.

Di Indonesia, pertumbuhan luas areal tanam menjadi masalah serius karena bersaing dengan pertumbuhan jumlah penduduk yang tinggi, industrialisasi dan pembangunan infrastruktur publik. Faktor-faktor tersebut telah mendorong terjadinya konversi lahan pertanian ke non pertanian terutama pada lahan-lahan produktif di Pulau Jawa. Seperti yang diungkapkan oleh staf khusus dari Badan Pertanahan Nasional (BPN), Herman Siregar, konversi lahan sawah ke non sawah banyak terjadi di wilayah-wilayah sentra produksi pangan, seperti di Jawa Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur. Umumnya lahan di Pulau Jawa digunakan untuk kepentingan di luar pertanian, seperti jalan tol, industri, perumahan, pusat perbelanjaan, dan fasilitas umum lainnya. Berdasarkan data BPS, saat ini alih fungsi lahan di tanah air hingga mencapai luasan 110 ribu ha. Pengurangan itu terlihat dari perbandingan luas lahan baku tahun 2002 yang masih mencapai 7.748.840 ha dan tahun 2011 yang tinggal 6.758.840 ha.<sup>6</sup> Padahal lahan pertanian yang dikonversi merupakan lahan yang sangat subur dan lokasinya yang strategis, yaitu berdekatan dengan jalan raya atau jalan tol.

Akibat dari alih fungsi lahan tersebut adalah semakin sulitnya mempertahankan tingkat *self sufficiency* untuk memenuhi kebutuhan pangan

---

<sup>6</sup> (<http://www.gatra.com/terpopuler/46-ekonomi/3472-lahan-pertanian-di-indonesia-terus-berkurang>)

nasional yang senantiasa meningkat seiring dengan meningkatnya laju pertumbuhan penduduk.

Selain faktor luas lahan dan jumlah penduduk, ada faktor lain yang mempengaruhi produksi beras Indonesia yaitu tenaga kerja. Tenaga kerja adalah suatu alat kekuatan fisik dan otak manusia, yang tidak dapat dipisahkan dari manusia dan ditujukan pada usaha produksi. Tenaga kerja merupakan faktor produksi yang penting dan perlu diperhitungkan dalam proses produksi komoditas pertanian. Namun, di negara berkembang, seperti di Indonesia, tenaga kerja merupakan faktor produksi yang berlebihan (sebelum terjadinya industrialisasi), sehingga peningkatan produktivitas sulit untuk dilakukan. Keadaan ini yang membuat pertanian kita lambat berkembang. Peningkatan produktivitas semakin sulit ditingkatkan (setelah terjadinya industrialisasi) karena tenaga kerja yang tersisa hanyalah tenaga kerja yang berusia lanjut dan wanita. Sementara tenaga kerja muda tidak berminat pada sektor pertanian, melainkan lebih tertarik pada sektor industri di perkotaan.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Pengaruh Luas Panen dan Tenaga Kerja Terhadap Produksi Beras di Indonesia pada Tahun 2007-2011.”

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah yang telah diuraikan di atas, maka faktor-faktor yang mempengaruhi produksi beras di Indonesia, antara lain:

1. Apakah terdapat pengaruh antara iklim dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?



2. Apakah terdapat pengaruh antara pupuk dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?
3. Apakah terdapat pengaruh antara bibit dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?
4. Apakah terdapat pengaruh antara pestisida dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?
5. Apakah terdapat pengaruh antara modal dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?
6. Apakah terdapat pengaruh antara luas panen dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?
7. Apakah terdapat pengaruh antara tenaga kerja dan produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?

### **C. Pembatasan Masalah**

Berdasarkan permasalahan yang telah diidentifikasi, penelitian ini dibatasi pada masalah “Pengaruh Luas Panen dan Tenaga Kerja terhadap Produksi Beras di Indonesia pada Tahun 2007-2011.”

### **D. Perumusan Masalah**

Berdasarkan pembatasan masalah, peneliti merumuskan permasalahan di dalam penelitian ini, yaitu:

1. Apakah terdapat pengaruh antara luas panen terhadap produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?
2. Apakah terdapat pengaruh antara tenaga kerja terhadap produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?

3. Apakah terdapat pengaruh antara luas panen dan tenaga kerja terhadap produksi beras di Indonesia pada tahun 2007-2011?

#### **E. Kegunaan Penelitian**

Secara umum hasil penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi semua pihak baik secara teoritis maupun secara praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Sebagai sarana untuk menambah wawasan dan pengetahuan tentang pengaruh luas panen dan tenaga kerja terhadap produksi beras di Indonesia.

2. Kegunaan Praktis

Sebagai sumbangan pemikiran dan bahan masukan berbagai pihak serta diharapkan dapat berguna sebagai bahan penelitian lebih lanjut mengenai luas panen dan tenaga kerja terhadap produksi beras di Indonesia.